

# 防災と持続性の両立による豊島区の新しい防災まちづくりの可能性

## －豊島区の密集住宅地改善の事例を分析して－

1363111 馬場洸太

指導教員 高見沢実教授 野原卓准教授 和多治特別研究教員

### 1. 研究の背景と目的

豊島区の市街地のほとんどは、木造密集住宅地であり、池袋駅周辺等では、帰宅困難者が多く発生すると予想される。また、豊島区は「消滅可能性都市」に指摘された課題があると言われている。今まで独自に行ってきた豊島区の密集住宅地改善に着目すると、防災性を考えつつ、持続性についても向上を目指す新しい防災まちづくりの萌芽がみられる。そのため、豊島区の密集住宅地改善の事例を防災と持続性の観点から分析することで、両者の両立の可能性とその方法を探ることを目的とする。

### 2. 研究の方法と対象

豊島区の密集住宅地改善の事例から、防災性または持続性について積極的に取り組んでいるものを対象として選んだ。豊島区の密集市街地改善とは、住民の定住意思を考慮して、公共空地进行を先行整備し、出来る所から道路も整備する事業とした。現地調査、文献調査、関係者へのヒアリング、まちづくり会（補注\*1）、講演会の傍聴（補注\*2）を行った。

### 3. 豊島区の密集住宅地改善の歴史

1980年代から、東池袋地区で先進的に密集住宅地の防災に取り組み、公共の小規模空地进行を先行して整備した。1990年代に、上池袋地区で中規模空地进行も合わせて整備し、雑司が谷地区で大規模空地进行を工夫して整備することで防災性向上を目指した。2000年代

から各地で公共跡地を防災公園として整備する動きが始まった。2014年の消滅可能性都市指摘を受け、持続性向上の為、既存公園の再整備が活発化した。

また、東京都の木密地域不燃化10年プロジェクトが2010年から始まり、それを優先する結果、豊島区は既存空地の再整備を中心に据える現状となった。

### 4. 豊島区の密集住宅地改善の事例調査

#### 4.1 防災性と持続性の観点からの分析

防災性ハード・ソフトの取組と持続性ハード・ソフトの取組について、調査を行い分析した。

東池袋4・5丁目地区居住環境総合整備事業では、エリア全体に空地と道路を連結して整備する同時に、小規模空地等早期実現が可能な場所もある計画を策定した。少しずつ空地が創出されることで達成感を感じ、事業関係者の計画へのこだわりを強めた。また、2011年から防災まちづくり祭を開催し、防災に普段関わらない住民の防災意識を向上させている。

上池袋地区居住環境総合整備事業では、事業協議会を市街地の問題別に分けて活動を行っている。持続性は、その防災活動から見られるが、整備した小規模空地の管理・利用状況が悪い等、課題がある。

雑司が谷壺園緑のこみち整備では、防災として万年堀撤去と生垣整備を行った。持続性は生垣管理を行う住民組織の活動に見られ、近隣大学の支援の他、日本ユネスコ協会の「未来遺産」指定から豊島区が

表1. 取り上げた事業の概要と事業後の管理・運営に関わる住民組織について

	I 東池袋4・5地区 居住環境総合整備事業	II 上池袋地区居住環 境総合整備事業	III 雑司が谷緑のこみ ち整備	IV 南長崎はらっぱ公園 整備	V 南池袋公園 改修及び再整備	VI 池袋本町小中連携校 整備
事業年	1984-	1995-	1999-2001	2008-2013	2009-2016	2014-2016
事業目的	地区全体の防災向上	地区全体の防災向上	避難安全性の確保	防災公園の整備	防災公園の整備	防災拠点の再整備
事業方式	連続小規模空地整備型	小中規模空地整備型	大規模空地整備型	既存公園再整備型	既存公園再整備型	学校施設再整備型
事業による 空地と道路 の整備状況	100㎡前後の辻広場を 11か所整備、その他公 園2か所整備、幅員6 m道路3か所整備。 補助道路整備中。	100~500㎡程度の小 規模空地を5か所整 備、1000~4000㎡の 中規模空地3か所整 備、防災道路一本整備 補助道路整備中。	雑司が谷壺園の外周 部の万年堀を撤去、生 垣を整備し、余裕のあ るところは、歩道上空 地を整備。雑司が谷壺 園面積：115400㎡	西雑司町公園をそのま ま活用し、その隣の公 営プールを公園として 整備、一体化した。 公園面積：4178㎡	既存公園を再整備し、帰宅 困難者を受け入れる拠点と して整備。 公園面積：5734㎡	三つの小中学校を一体 化し、グラウンドを整 備する他、跡地2か所 には救援センターを設 置予定。10041㎡のグ ラウンドを整備した。
事業主	豊島区都市整備部地域 まちづくり課、東京都	豊島区都市整備部地 域まちづくり課	東京都	豊島区都市整備部公園 緑地課	豊島区都市整備部公園緑地 課	豊島区教育部学校施設 課
協議会	東池袋地区補助81号線 沿道まちづくり協議会	上池袋地区まちづく り協議会	雑司が谷・南池袋まち づくりの会	南長崎4.5.6丁目防災 まちづくりの会		池袋本町新しいまちづ くりの会
整備した 空地を管 理・運営す る住民組織	なし	なし	緑のこみち会 (町会、雑司が谷・南 池袋まちづくりの会、 日本女子大学など)	南長崎はらっぱ公園を 育てる会 (南長崎防災まちづく りの会、福祉施設など)	南池袋公園をよくする会 (地元町会、商店会、寺社、 (株)グリップセカンド(出 店者)、専門家、豊島区)	なし

予算を見直した。広範囲の景観向上に取り組めるのでやりがいがあるが、参加メンバーは高齢者が多い。

南長崎はらっぱ公園再整備では、全プロセスで住民参加を出来る限り行ったことで、公園への愛着を生んだ。専門家が作成した自立支援マニュアルを元に、町会が運営した事で、豊島区がその努力を認め、2014年から資金支援を始めた。イベントを月2回以上、利用者の希望を元に、近隣と調整しながら行う。

南池袋公園再整備では、帰宅困難者支援の為に備蓄倉庫を有するカフェを公園内に設置した。エリア価値向上を重視し、出店者は地域精通度・地元への愛着の高さ等から選定した他、出店者・近隣の寺社・商店会・町会・豊島区・専門家が連携した組織で公園運営を行う。売上の一部を運営に回す、出店者も商店会費を払う等、経営面も重視しており、これらは、災害時に向けた共助の体制を育てている。

池袋本町小中連携校整備では、充実した避難者支援を行えるよう整備したと同時に、大規模グラウンドやメディアセンター等豊かな教育施設を整えたが、整備前にあった住民組織が関われる場が喪失した。

## 4.2 防災と持続性の両立の可能性

### (1) 防災性と持続性を両方満たす事物の抽出

防災性と持続性が重なっている部分を事例ごとに抽出した。図1の丸印で示した物がそれに当たる。

### (2) 防災性と持続性の取組度合の時間変化の考察

IやIIは市街地の防災性向上が目的のため、時間に関係なく、防災の取組を重視しており、持続性の取組の多くは防災事業の持続を目的としている。

III・IV・Vの空地整備では、事業後に防災の取組が減少したが、持続性を重視し関係者の連携や増加を促すことで防災性を補っていると考えられる。緑の管理に限るIIIに比べ、IVやVは多様な面から持続性に取り組み、多世代の住民を緩やかに取り込んだ。ただし、空地整備のみでは防災ハードを確保できないのでIやIIの様な事業と合わせて行う必要があると考えられる。VIは、防災ハードは整えたが、住民活動の場が喪失し、事業後は両者の取組が減少した。

### (3) 東京都の防災対応指針への対応

東京都の事業に事前に対応するため、東京都防災対応指針の首都直下地震に対する備えの項目に豊島区が対応する方法を一例として考察した。

## 5. 総括

防災性と持続性を両方満たす事物を適宜創出することで、両者がお互いを補い高め合うという豊島区の新しい防災まちづくりの可能性がある。その実践的方法の一つを以下に簡潔に示す。

空地と道路を市街地全体に整備する事業を行う際、その事業持続性を確保する必要があるため、計画や協議会の体制などを工夫し、関係者のやりがいを生むとともに、空地（主に公園）整備の際、エリア価値向上など多様な面から持続性向上に取り組み、関係者の増加や連携強化を行うことで、防災性を補う。

主な参考文献

1. 葉袋奈美子 (2013) 「雑司ヶ谷研究 3: 「緑のこみちの会」の活動と参加住民の意識」
2. 豊島区都市整備部地域まちづくり課「まちづくりニュース」(東池袋、上池袋、雑司が谷・南池袋、池袋本町各地区)

補注

- \*1. 2016年11/24開催「池袋本町新しいまちづくりの会」
- \*2. 2016年11/26開催「PDC秋季シンポジウム2016 地域経済と公共空間3 もうかる都市公園」

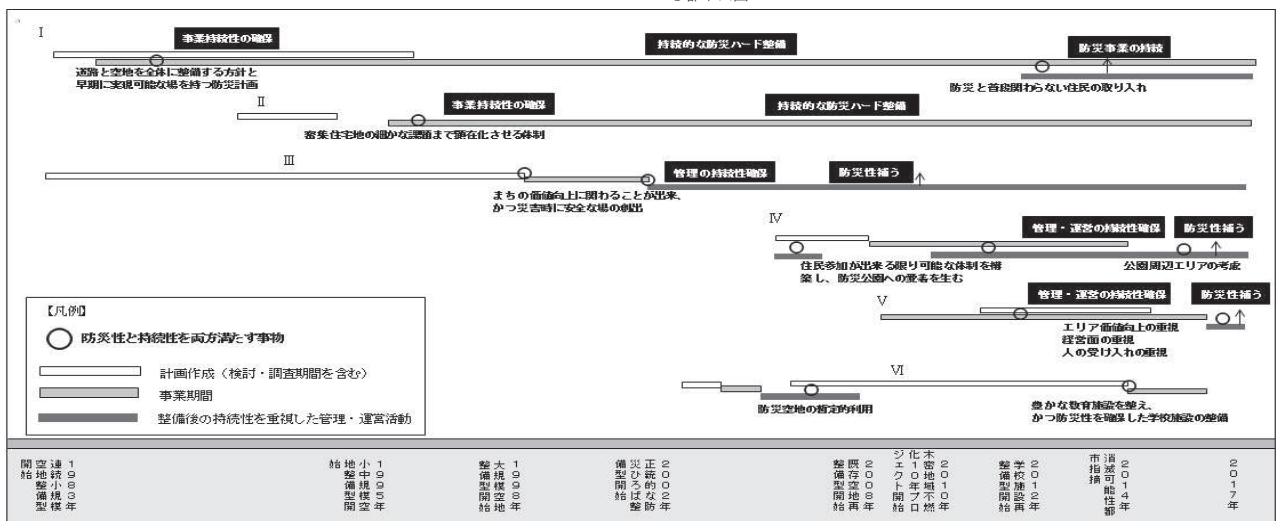


図1. 防災性と持続性の両方を満たす事物とその影響